

Den Sozialstaat komplett machen

Die Grundsicherung weiterdenken und »weiter denken«

Florian Blank, Claus Schäfer, Dorothee Spannagel

Die Beiträge in diesem Band bearbeiten ein gemeinsames Thema aus unterschiedlichen Blickwinkeln: eine Grundsicherung, die sich nicht auf ein Transfersystem für die Ärmsten in der Gesellschaft beschränkt. Die Autor:innen gehen der Frage nach, wie eine Grundsicherung aussehen müsste, die sowohl die bisherigen Grundsicherungsleistungen in verbesserter Form umfasst als auch andere Sozialleistungen und Infrastrukturen in den Blick nimmt, die zusammen materielle Absicherung und soziale Teilhabe ermöglichen. Ein Fazit aus diesem Band kann und soll nicht die einzelnen Ergebnisse wiederholen, aber auch mit Blick auf politische Handlungsimpulse können einige übergreifende Punkte herausgegriffen werden.

Im häufig sperrigen Sozialrecht finden sich wenig Themen, die so viel öffentliche und politische Aufmerksamkeit auf sich ziehen wie die Grundsicherung – im herkömmlichen bzw. engeren Sinn: Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV) führte 2005 zu heftigen Auseinandersetzungen, die zur Gründung der »Wahlalternative Arbeit & soziale Gerechtigkeit« (WASG) und später zur gesamtdeutschen Partei Die Linke beigetragen haben. Die Kritik an den Regelsätzen, der Praxis des »Förderns und Forderns«, den Sanktionen und dem »Absturz« von Arbeitslosen nach dem Auslaufen der Sozialversicherungsleistung Arbeitslosengeld I dauert auch angesichts der anhaltenden Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Hartz-IV-Praxis immer noch an – und wurde durch die Coronakrise noch einmal zusätzlich befeuert.

Auch die anderen Bereiche der herkömmlichen Grundsicherung sind im gesellschaftlichen Fokus geblieben: Die Entwicklung der Bezieher:innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sorgt immer wieder für Schlagzeilen und schürt die Angst vor Altersarmut.

Vor dem Hintergrund dieser offenkundigen oder vermeintlichen Misere wurden Forderungen immer lauter, die mit unterschiedlichen politischen Moti-

ven für ein grundlegend anderes Verständnis von Grundsicherung werben: für ein bedingungsloses Grundeinkommen, das entweder als emanzipatorisches Projekt für einen besseren Sozialstaat und mehr individuelle Unabhängigkeit von Erwerbsarbeit aufgefasst wird – oder aber als Ausprägung eines »schlanken Staates«, der sich auf diese Weise aller Verantwortung für die Verbesserung spezifischer sozialer Probleme entledigen kann. Diese Utopie ist zwar viel älter als Hartz IV und die entsprechende Debatte, wird aber von dieser nicht nur wiederbelebt, sondern aktuell auch bis zu einem wissenschaftlich begleiteten Modellversuch eines privaten Vereins getrieben (Mein Grundeinkommen o.J.).

All diese Diskussionen und Reaktionen haben das politische Feld in Bewegung gesetzt; insbesondere in den Parteien des linken Spektrums wird eine grundlegende Reform des Systems gefordert. Und die Coronakrise hat die Debatte erneut aufgemischt, als die problematischen Antragsbedingungen für die Grundsicherung einer breiten Öffentlichkeit bewusst und weitere Lücken des Netzes der sozialen Sicherung für viele sichtbar wurden.

In dieser Situation zielen die in diesem Sammelband enthaltenen wissenschaftlichen Analysen darauf ab, Argumente für ebenso weitreichende wie zielführende Veränderungen der Grundsicherung zu liefern. Dafür genügt es unserer Überzeugung nach nicht, allein über Verbesserungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die weiteren Transferleistungen nachzudenken. Die Grundsicherung muss nicht nur weitergedacht werden, sie muss auch »weiter gedacht« werden.

Der in diesem Band verfolgte Ansatz bringt Elemente zusammen, die in der politischen Debatte bisher nicht immer miteinander verbunden werden. Diese Elemente wollen wir im Folgenden noch einmal kurz zusammenfassen, um damit Bausteine für ein politisches Reformprogramm bereitzustellen. Die gemeinsame Diskussion solcher Bausteine, die sich nicht nur auf eine einfache Verbesserung der materiellen Absicherung der verwundbarsten Mitglieder unserer Gesellschaft konzentrieren, hat aus unserer Sicht drei Vorteile:

- Erstens soll damit die Gefahr vermieden werden, den Trend in der Sozialpolitik zu einer immer stärkeren Bedeutung der eigentlich nachgelagerten Grundsicherungssysteme noch zu verstärken.
- Zweitens soll das Reformprogramm diverse Grundsicherungen für weite Teile der Bevölkerung bereitstellen und nicht nur für Personen, die gegenwärtig Leistungen nach SGB II und SGB XII beziehen, um insgesamt ein menschenwürdiges Existenzminimum und eine effektive soziale Teilhabe sicherzustellen. Damit ist das Programm an die Lebenslagen vieler anschlussfähig, sodass

problematische Gegenüberstellungen von Bevölkerungsgruppen vermieden werden.

- Drittens soll ein solches Reformprogramm neben monetären Sozialtransfers auch viele öffentliche Infrastrukturen bzw. Angebote von realen öffentlichen Gütern aufeinander abstimmen und in ausreichendem Ausmaß integrieren.

Mit diesen Maßgaben kann das Programm letztlich vielleicht sogar sowohl von vielen Verfechter:innen einer »einfachen« Reform der Grundsicherung als auch von Vertreter:innen eines bedingungslosen Grundeinkommens mitgetragen werden. In diesem Zusammenhang soll noch einmal betont werden, dass die Herausgeber:innen und die meisten Autor:innen dieses Bandes ein bedingungsloses Grundeinkommen aus verschiedenen Gründen nicht für die Lösung drängender sozialer Probleme halten; die inhaltliche Auseinandersetzung mit diesem Konzept ist jedoch nicht die Zielsetzung dieses Bandes.

Was sind nun die Elemente einer »weiter gedachten« Grundsicherung? Aus unserer Sicht lassen sie sich mit folgenden Punkten benennen:

- Zunächst geht es um die Reformen der *Grundsicherung im engeren Sinn*. Wie in anderen Ländern auch zerfällt das deutsche System in mehrere Teile mit unterschiedlichen Regeln, Leistungshöhen und Zielgruppen: Grundsicherung für Arbeitsuchende, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Hilfe zum Lebensunterhalt und das Asylbewerberleistungsgesetz. Zu nennen sind außerdem BAföG und Wohngeld, die in diesem Sammelband aber nicht weiter behandelt werden. Hier geht es darum, die Leistungen und Bezugsbedingungen zu verbessern, was vor allem bedeutet, die schon lange erhobene Forderung nach einer rationalen Bestimmung von mindestsichernden Regelbedarfen endlich umzusetzen.
- Der zweite Ansatz betrifft die weitere Sozialpolitik, speziell die *Sozialversicherung*. Während beim vorhergehenden Punkt das bisher »letzte Netz der sozialen Sicherung« im Mittelpunkt steht, geht es hier um die Systeme, die für die weit überwiegende Bevölkerungsmehrheit den Regelfall der sozialen Sicherung darstellt. In einem nicht an formalen Bezeichnungen orientierten Sinn leisten sie die Grundsicherung bei Einkommensausfall, Krankheit und Pflegebedürftigkeit.

Der Blick auf die Sozialversicherung ist auch deshalb notwendig, weil Kürzungen von Geldleistungen und Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I oder eine Absenkung des Rentenniveaus Menschen verstärkt auf die Grundsicherung im engeren Sinn verweisen. Diese beiden Systeme existieren nicht unabhängig voneinander, und diese Abhängigkeit muss aus politischer Sicht auch in um-

gekehrter Richtung berücksichtigt werden: Eine Anhebung der Leistungen in der Grundsicherung und eine Erleichterung ihrer Bezugsbedingungen führt automatisch dazu, dass sich die Grundsicherung in die Sozialversicherung »hineinschiebt« – sofern letztere nicht ebenfalls verbessert wird.

- Der dritte Punkt betrifft die *Rolle von Arbeit*. In Deutschland ist gesellschaftliche Integration nach wie vor eng mit Erwerbsbeteiligung verbunden. Daher sollte die Diskussion einer weit verstandenen Grundsicherung auch die Arbeitsmarktpolitik nicht aus der Verantwortung entlassen, damit die Menschen durch ihre Arbeit materielle Sicherheit und Unabhängigkeit, soziale Teilhabe und auch Erfüllung durch sinnvolle Tätigkeit erfahren.

Allerdings kann es dabei nicht darum gehen, Erwerbsbeteiligung um jeden Preis zu erzwingen. Die Regulierung des Arbeitsmarktes – insbesondere eine weitgehende Verdrängung des Niedriglohnsektors –, sozialpolitische Absicherung der Arbeit auch im Sinne zeitweiser Unabhängigkeit vom Arbeitsmarkt (»Dekommodifizierung« im sozialwissenschaftlichen Jargon) und neue Rechte wie das auf eine »bedingungslose Grundzeit« neben der Erwerbszeit (Schäfer 2011) müssen dieses Vorhaben rahmen. Zugleich müssen Regelungen gefunden werden, wie Menschen sich für gesellschaftlich notwendige, aber nicht über den Arbeitsmarkt vermittelte und dort entlohnte Arbeit – zum Beispiel Sorgearbeit – entscheiden können, ohne deswegen in materielle Bedrängnis zu geraten.

- Der vierte Punkt betrifft *öffentliche Strukturen für Bildung, Wohnen, Verkehr, soziale Dienstleistungen* und vieles mehr. Aus unserer Sicht stellt sich der Zusammenhang zwischen Grundsicherung und genereller öffentlicher Tätigkeit in mehrfacher Hinsicht dar. Zunächst sind öffentliche Infrastrukturen schlicht Geld wert – etwas vereinfacht gesagt kann die Lebenslage von Menschen sowohl durch höhere individuelle Geldtransfers verbessert werden als auch durch eine allgemeine Subventionierung von realen Gütern, zum Beispiel vergünstigte oder kostenlose Verkehrstickets. Außerdem sind bestimmte Güter und Dienstleistungen nicht in der notwendigen Menge oder Qualität vorhanden, insbesondere und schon seit Langem Wohnraum.

Und schließlich ist eine Teilhabe am öffentlichen Leben erst voll erfüllt, wenn eine begründete individuelle Chance besteht, verschiedene Angebote für Bildung, Kultur, Unterhaltung etc. zu nutzen, die ohne staatliche Intervention nicht individuell mit eigenen Mitteln auf dem Markt erworben werden könnten.

- Fünftens hat die Diskussion um Grundsicherung auch eine *europäische Dimension*, die sich etwa darin manifestiert, dass viele (unzureichende) nationale Regulierungen mittlerweile auf ihre Übereinstimmung mit dem (wei-

tergehenden) europäischen Recht geprüft werden müssen. Dies schlägt sich inzwischen auch in etlichen Initiativen für eine bessere Grundsicherung nieder, die von der EU-Ebene selbst ausgehen.

Der unterschiedliche Zuschnitt und Zugang der Beiträge in diesem Sammelband zeigt deutlich, dass eine ganze Reihe von politischen Themenfeldern mit dem Ziel einer besseren Grundsicherung – verstanden als umfassende Grundversorgung der Bevölkerung – verknüpft werden sollten. Dabei sind weitere Themen hier noch nicht berücksichtigt; sowohl auf einzelne Sozialleistungen (wie Leistungen im Pflegefall) als auch auf Infrastrukturen (etwa der Mobilität) konnte hier nicht eingegangen werden. In diesem Sinne ist dieser Band kein Kompendium, sondern ein wissenschaftlicher Impuls für eine Debatte, der hoffentlich bald politisches Handeln folgt.

Literatur

Mein Grundeinkommen e. V. (o.J.): Pilotprojekt Grundeinkommen, www.pilotprojekt-grundeinkommen.de/ (Abruf am 26.7.2021).

Schäfer, C. (2011): Wir brauchen die »Bedingungslose Grundzeit«, in: WSI-Mitteilungen 2/2011, S. 91–94.

